



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 14.7.2011

COM(2011) 436 окончателен

ЗЕЛЕНА КНИГА

**относно насърчаването и информирането в подкрепа на селскостопанските
продукти — стратегия с висока европейска добавена стойност за насърчаване на
вкусовете на Европа**

ЗЕЛЕНА КНИГА

относно насърчаването и информирането в подкрепа на селскостопанските продукти — стратегия с висока европейска добавена стойност за насърчаване на вкусовете на Европа

1. ВЪВЕДЕНИЕ: ЗАЩО Е НЕОБХОДИМА ЗЕЛЕНА КНИГА ОТНОСНО ПОЛИТИКАТА ЗА ИНФОРМИРАНЕ И НАСЪРЧАВАНЕ ПО ОТНОШЕНИЕ НА СЕЛСКОСТОПАНСКИТЕ ПРОДУКТИ?

Качеството на европейските селскостопански продукти и продукти на хранително-вкусовата промишленост е всепризнато. Плод на традицията, уменията и новаторските способности на производителите, европейският модел е също така резултат на силна Обща селскостопанска политика (ОСП) и на ненадминати в световен мащаб стандарти за производство. Трябва да се насърчава този модел, който играе решаваща роля за способността на Европейския съюз да създава местна икономическа динамика, да отговаря на очакванията на европейските потребители и да предизвиква интереса на потребителите в трети страни.

Успехите, постигнати от европейския селскостопански и хранително-вкусов сектор, не трябва да скриват сериозните предизвикателства, стоящи пред него. На първо място, усилията, които производителите от ЕС полагат в санитарната област, за опазване на околната среда и за хуманно отношение към животните, не винаги се виждат или оценяват по достойнство. На второ място, като сериозни конкуренти на традиционните пазари на ЕС и на бързо развиващите се пазари се наложиха нови участници. И накрая, ЕС разполага с много разнообразно кулинарно наследство, което трябва да бъде използвано в пълна степен.

ОСП дава възможност да бъде освободен и използван потенциалът на европейския селскостопански и хранително-вкусов сектор. В момента се тече процес на реформи, за да може след 2013 г. тази политика да даде своя пълен принос към стратегията „Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, като подкрепя селско стопанство, което осигурява безопасност на храните, устойчиво използване на природните ресурси и динамика в селските райони. Едновременно с това е необходимо да започне задълбочен размисъл върху политиката за информиране и насърчаване по отношение на селскостопанските продукти, която е един от инструментите на ОСП.

Целта на настоящата Зелена книга е да постави началото на този процес на размисъл, като потърси мнението на всички заинтересовани страни — потребители, производители, дистрибутори и органи на управление — за да очертае целенасочена и амбициозна стратегия за насърчаване и информиране, която е в състояние да се възползва по-добре от значителните ресурси на европейския селскостопански и хранително-вкусов сектор.

2. ЕВРОПЕЙСКАТА ДОБАВЕНА СТОЙНОСТ НА ПОЛИТИКАТА ЗА ИНФОРМИРАНЕ И НАСЪРЧАВАНЕ

2.1. Какви са предизвикателствата пред политиката за информиране и насърчаване в подкрепа на селскостопанските продукти?

2.1.1. Силни и слаби страни на досегашните действия

Политиката за информиране и насърчаване по отношение на селскостопанските продукти бе създадена в началото на 80-те години на XX в. Обхватът ѝ постепенно беше разширен до включване на по-голямата част от селскостопанските продукти и продуктите на хранително-вкусовата промишленост след първична преработка. В допълнение към въведените мерки в областта на хигиената и санитарната безопасност тази политика доказа в края на първото десетилетие на XXI век способността си да подкрепя усилията на производителите от ЕС за възвръщане на доверието на потребителите, разклатено от кризите с диоксина и спонгиформната енцефалопатия по говедата („луда крава“). Тази политика се прояви чрез създаването на благоприятна среда за отварянето на нови пазари за продукти, като например зехтина, който преди това се разпространяваше само в ограничен мащаб в Северна и Централна Европа. И накрая, тя допринесе за бързото нарастване на броя на знаците за качество, които повишават информираността на потребителите за предлаганите хранителни продукти в ЕС.

Освен тези изключително положителни примери, последните пет години (вж. таблица 1 за периода 2006—2010 г.)¹ показаха също така ограниченията на настоящата политика за информиране и насърчаване по отношение на селскостопанските продукти по следните въпроси:

- Световните пазари са в пълен подем. ЕС е световен лидер в търговията със селскостопански продукти и продукти на хранително-вкусовата промишленост, но пазарният му дял намалява в полза на други, по-агресивни участници. Действията за насърчаване извън ЕС понастоящем са ограничени (по-малко от половината от тези на вътрешния пазар). Ще бъде важно да се определи дали ЕС трябва да засили действията си на това равнище;
- Инициативите, известни като „многонационални“ или „многодуктови“, които по координиран начин обхващат няколко държави-членки или няколко продукта, не се насърчават достатъчно или изглеждат прекалено сложни за осъществяване при настоящата рамка. Те обаче дават възможност за мултиплициране на ефекта от предприетите действия;
- Географското разпределение на програмите не обхваща задоволително цялото разнообразие от продукти и умения във всички държави-членки на ЕС;

¹ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно прилагането на Регламент (ЕО) № 3/2008 от ноември 2010 г. (реф. номер COM(2010)692).

- Слабости бяха установени и от Европейската сметна палата през 2009 г. след проведен одит на ефективността на действията за информиране и насърчаване².

²

Специален доклад №10//2009. Действия за информиране и насърчаване, свързани със селскостопанските продукти.

Таблица 1: Изпълнение на програмите за информиране и насърчаване в подкрепа на селскостопанските продукти в рамките на Регламент (ЕО) № 3/2008 в периода 2006—2010 г.

<i>% от броя (% в стойностно изражение)</i>	Вътрешен пазар	Външен пазар
Разпределение на програмите	71 % (74 %)	29 % (26 %)
Дял на отхвърляне	59 % (56 %)	56 % (62 %)
Дял на многонационалните или многопродуктовите програми	8 % (16 %)	9 % (12 %)

2.1.2. Какви трябва да бъдат целите, за да се гарантира максимална европейска добавена стойност?

С цел да извлече полза от потенциала за растеж на пазарите на селскостопански продукти и продукти на хранително-вкусовата промишленост, да подкрепи в по-голяма степен усилията на европейските производители и да насърчи разнообразието на своите продукти, ЕС трябва да вложи нови амбиции в политиката за насърчаване и информиране. Това би могло да се изрази например в диференциран, целенасочен стратегически подход, в зависимост от специфичните характеристики на местните, европейските и световните пазари.

Конкретните цели на политиката за информиране и насърчаване за всеки от тези пазари се определят впоследствие, за да бъдат по-добре насочени действията, които трябва да се предприемат на всеки от тях, и да се постигне максимална европейска добавена стойност. По принцип би било целесъобразно:

- да се използва по-добре европейската селскостопанска продукция и да се затвърди нейната позиция на пазарите;
- да се насърчат изключително високите стандарти на ЕС в санитарната област, за опазване на околната среда и за хуманно отношение към животните и да се даде на потребителите по-добра информация за европейския модел на производство.
- да се запознаят потребителите с нови продукти и да се използва разнообразието на предлаганите в Европа продукти;
- да се повиши информираността относно системите за качество и продуктите с висока добавена стойност.

Въпрос 1: Какви трябва да бъдат целите на политиката за информиране и насърчаване по отношение на селскостопанските продукти, за да се отговори на новите предизвикателства на местните, европейските и световните пазари и да се гарантира максимална европейска добавена стойност? Освен вече предприетите действия от

другите участници (напр. частния сектор), какъв трябва да бъде приносът на тази политика?

3. ВЪТРЕШНИЯТ ПАЗАР — ИЗПОЛЗВАНЕ ПОТЕНЦИАЛА НА ЕДИННИЯ СЕЛСКОСТОПАНСКИ ПАЗАР ЧРЕЗ НЕГОВИТЕ ПРОДУКТИ

3.1. Регионалният и местният пазар

Селскостопанското производство в близост до потребителите притежава недостатъчно използван потенциал. Регионалните и местните пазари представляват място за среща между производителите и потребителите. Там първите могат да се възползват по-добре от плодовете на труда си, а вторите — да допринесат за развитието на своята територия, да намалят екологичния отпечатък на своите модели на потребление и да имат достъп до голямо разнообразие от продукти, залегнали в техните традиции и начин на живот.

3.1.1. Значение на регионалните и местните пазари

Кратките канали на разпространение са средство за повишаване на доходите на производителите и за осигуряване на дългосрочното съществуване на голям брой стопанства, по-специално благодарение на по-високите норми на печалба, по-ниските транспортни разходи и по-голямата независимост спрямо аграрно-промишления сектор. Те могат да допринесат за подобряване на екологичните показатели, например чрез ограничаване на емисиите на CO₂ или на опаковките. От културна и социална гледна точка те насърчават съвместното вземане на решения, както и местно управление с по-голяма насоченост към специфичните нужди на териториите; те съхраняват и подкрепят местните традиции, като същевременно свързват продукта с общия за производителите и потребителите географски район.

В рамките на териториалния подход участието на производителите в схемите за качество и насърчаването на тези продукти имат ключова роля за удовлетворяване на нарастващите очаквания по отношение на местните продукти, традициите и автентичността, като възобновяват социалните връзки между потребителите и производителите, изтъкват свежестта, новаторството и хранителните качества на продукцията, както и познаването на продуктите.

3.1.2. Инструменти за развитие на регионалните и местните пазари

В процеса на размисъл относно възможностите за засилване на инструментите за подкрепа на местните пазари е важно да се използват синергиите и допълването с другите европейски фондове, за да се засили подходът с по-голяма насоченост към нуждите на териториите и да се спазва напълно принципът на субсидиарност.

Следва да се обърне особено внимание на сътрудничеството между отделните заинтересовани страни, за да се разработят стратегии за производството и насърчаването на местните селскостопански продукти. С цел подобряване на предлагането на местни продукти на пазара, следва да са на разположение мерки, предназначени за финансиране на основни услуги, например за създаването на търговски центрове, квартални магазини или магазини със смесени стоки в селските райони, за развитието на покрити и открити пазари и др. Освен това инструментът

LEADER, по-добре интегриран в ОСП след 2013 г., би могъл да играе по-голяма роля за насърчаването на по-къси вериги за снабдяване.

3.1.3. *Начин на управление на регионалния и местния пазар*

Политиката на ЕС за развитие на селските райони предлага понастоящем редица мерки, които имат за цел да насърчат производството на качествени продукти и да подкрепят групите производители в действията им за информиране и насърчаване. Законодателните предложения, които Комисията ще изготви в рамките на реформата на ОСП до 2020 г., ще допълнят и подобрят списъка на съществуващите понастоящем мерки. Независимо че тези мерки се управляват извън хоризонталната схема за насърчаване, те трябва да са съгласувани с нея и да имат също толкова видимо присъствие.

Въпрос 2: Какви действия за информиране и насърчаване следва да бъдат въведени с цел развитие на по-силни местни и регионални пазари?

3.2. **Европейският вътрешен пазар — засилване на връзката между европейците и селскостопанските среди**

3.2.1. *Специфични потребности и цели на вътрешния пазар (без регионалните и местните пазари)*

Необходимо е да се насърчи потреблението на европейски продукти, от една страна като се изтъква имиджа им, а от друга страна — като се представят европейските системи за качество пред потребителите, както и пред производителите, които понякога не са добре информирани относно средствата за изтъкване на имиджа, които им предлага ОСП. От тази гледна точка би било полезно информацията да се насочи предимно към следните въпроси:

- **Европейски производствени стандарти:** европейското селско стопанство е известно със строгите си изисквания в санитарната област, за опазване на околната среда и за хуманно отношение към животните. Информирането и насърчаването по отношение на европейските селскостопански продукти следва да изтъква в по-голяма степен характеристиките, свързани с производствените стандарти.
- **Информация с цел по-балансирано хранене:** Програмите, насърчаващи консумацията на плодове и зеленчуци (напр. по 5 броя дневно), могат да подобрят хранителните навици. Друг пример представлява програмата, насърчаваща умерената консумация на алкохол.
- **Европейски системи за качество³:** например днешните етикети за ЗНП/ЗГУ/ХТСХ/биологично земеделие/най-отдалечени региони предлагат на потребителите продукти с гарантирано качество по отношение на вкуса, произхода и начина на производство.

³ Вж. също така предложенията в „Пакета за качество 2010“ http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/quality-package-2010/index_fr.htm.

Освен това по време на криза или след нея може да се наложи да бъде подкрепен сектор, който е в затруднение, за да се възстанови доверието или да се стимулира потреблението. Например през 2009 г. беше съфинансирана поредица от допълнителни програми, за да се помогне на производителите да преодолеят кризата с млякото. Европейският съюз може да играе важна роля със своята намеса след здравни кризи, например при кризите с „лудата крава“, шапа или птичия грип, като разпространява точна и прозрачна информация.

Накрая може да бъде поощрено сътрудничеството между държавите-членки, което да допълни кампаниите за информиране и насърчаване, провеждани от държавите-членки и/или частния сектор, и да се насърчат синергиите.

Въпрос 3: Кои са специфичните потребности във връзка с информирането и насърчаването по отношение на европейските продукти и какви трябва да бъдат целите на вътрешния пазар?

3.2.2. Действия на вътрешния пазар (без регионалните и местните пазари)

Действията за информиране и насърчаване на вътрешния пазар в рамките на Регламент (ЕО) № 3/2008 са под формата на програми, представяни от професионални организации от една или няколко държави-членки. Тези програми, най-често финансирани съвместно от всички заинтересовани страни (ЕС, професионалните организации и държавата-членка), обикновено са с продължителност три години. Те се отнасят до един или няколко продукта или до знаци за качество и на този етап имат недостатъчен обхват на европейско равнище.

За целите на подобряване на обхвата на действията на ЕС би могло да е целесъобразно да се наблегне на ключови послания, свързани с европейския модел на селскостопанско производство, които да бъдат илюстрирани с продукти. Тези действия биха могли да бъдат под формата на:

► Информационни кампании по различни въпроси/теми:

- За по-добро запознаване с ОСП чрез нейните продукти — производствени стандарти, опазване на околната среда и на ландшафта, хуманно отношение към животните, знаци за качество и подобряване на представата за тях сред потребителите,
- За насърчаване на по-здравословното хранене и, съответно, допринасяне за постигане на целите в областта на общественото здраве.

За всяка кампания следва да се определят целеви групи и комуникационни средства (телевизионни или радиоклипове, уебсайтове, публикации, посещения в училища и предприятия и др.).

► Действия за насърчаване с цел илюстриране на европейския модел на производство

В някои случаи съществуват тесни връзки между продукта, от една страна, и конкретен аспект на европейския модел за селскостопански продукти и продукти на хранително-вкусовата промишленост, от друга страна. В рамките на действията за информиране и

насърчаване тези продукти биха могли да бъдат движещата сила, която е в състояние да изтъкне специфичните характеристики и отличните постижения на производствените методи в ЕС. Вече има някои програми, които се отнасят до знаците за качество и се основават на някои конкретни продукти, например в сектора на месото по отношение на спазването на изискванията за хуманно отношение към животните.

► *Еднократна намеса в случай на криза*

В случай на икономическа или здравна криза е важно гражданите да получават ясни послания на европейско равнище. Действия като кампаниите за информиране и насърчаване по отношение на засегнатия продукт биха допринесли за динамична, бърза и ефективна реакция.

► *Създаване на европейска платформа за обмен на добри практики*

Обменът на добри практики между професионалисти е от полза за разработването на подходящи действия. На европейско равнище може да бъде създадена услуга за осъществяване на обмен (семинари за споделяне на опит, уебсайт...), която да бъде на разположение на всички участници в политиката за информиране и насърчаване. Тази платформа би улеснила изготвянето на „многонационални“ програми, по-добре структурирани и координирани от сегашните. Например от страна на средиземноморските държави-членки би могла да бъде създадена програма, насочена към държавите-членки от Северна Европа, с която под „общ родов и европейски флаг“ да се предоставя информация за ползите от средиземноморския начин на хранене чрез съвкупност от продукти, като например зехтина, плодовете и зеленчуците и умерената консумация на вино.

Въпрос 4: Какви действия трябва да бъдат разработени, за да се постигнат целите и по този начин да се оптимизира намесата на Европейския съюз на вътрешния пазар?

4. ВСЕ ПО-КОНКУРЕНТНИЯТ ВЪНШЕН ПАЗАР — ПЪРВОСТЕПЕННО МЯСТО ЗА НАСЪРЧАВАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ПРОДУКТИ

4.1. Засилване на позицията на европейското селско стопанство на световния пазар

През 2010 г. износът на европейски селскостопански продукти достигна над 90 млрд. EUR в стойностно изражение. Готовата продукция представлява 64 % от този обем, като начело са спиртните напитки и вината (16 %). Към днешна дата почти целият износ на селскостопански продукти се извършва без възстановяване при износ (385 млн. EUR през 2010 г. в сравнение с над 6 000 млн. EUR през 2000 г.). Този резултат се дължи на конкурентоспособното европейско селско стопанство, със селскостопански продукти, за които има благоприятна среда на световните пазари, но конкуренцията в световен мащаб е силна и бе отбелязана тенденция на свиване на европейските позиции за сметка на по-агресивни участници.

Насърчаването по отношение на продуктите е задача преди всичко на производителите, износителите и държавите-членки, но Европейският съюз може да играе решаваща роля за улесняване и подкрепа. Понастоящем европейските предприятия следват до голяма степен отделни стратегии, без да включват европейското измерение. Това води

до разпокъсаност на посланията и дублиращи се действия, които струват време и пари. В настоящия контекст Европа трябва да мобилизира цялата си енергия и да насърчи своите собствени вкусове и методи на производство, както правят нейните главни търговски партньори (САЩ, Австралия, Канада...). Това изисква съгласувана финансова подкрепа.

С цел засилване на конкурентната си позиция Европейският съюз би могъл по-специално:

- **Да подкрепи отварянето и развитието на пазарите** — особено във връзка с договарянето на международни споразумения — за да може европейските производители да разполагат с повече възможности за представяне и износ на техните продукти;
- **Да подкрепи съгласувани действия за насърчаване в съответствие с ясно определени европейска стратегия и цели.** Тези действия могат да бъдат пряко насочени към чуждестранните потребители и професионалисти, които трябва да бъдат информирани за европейските продукти и насърчени да ги консумират, или към европейските производители и групи производители, които трябва да бъдат насърчени и подпомогнати да увеличат продажбите си на пазарите в трети страни (стимулиращ ефект).

Въпрос 5: Кои са специфичните потребности във връзка с информирането и насърчаването по отношение на европейските продукти и какви трябва да бъдат целите на външния пазар?

4.2. Действия на външния пазар

В хоризонталната рамка на Регламент (ЕО) №3/2008 на Съвета понастоящем Европейският съюз финансира действия за насърчаване (1) чрез многогодишни програми, предложени от професионалните среди, или (2) инициирани пряко от Комисията.

В периода 2007—2010 г. програмите за външния пазар представляват само 29 % от броя и 26 % в стойностно изражение (средно 14 млн. EUR/година през този период, за частта, съфинансирана от ЕС). Делът на отхвърлените програми е 56 %. Основните средства, използвани в над 90 % от одобрените програми, са информационни брошури, участия в панаири и установяване на контакти между професионалисти.

Комисията организира също мероприятия за насърчаване (1—2 годишно) чрез търговски мисии на високо равнище в трети страни посредством семинари, участия в панаири, срещи с пресата или срещи между предприятия. Всяко от тези посещения се придружава систематично от дейности за връзка с обществеността, както по време на мисията, така и след нея.

Въздействието на тези действия получи положителна оценка от Сметната палата. Независимо от това е целесъобразно да се разбере дали намесата на Европейския съюз не би могла да бъде оптимизирана, например съгласно препоръките от последната

външна оценка⁴, препоръките на Европейския парламент⁵ или на Европейската сметна палата⁶ по отношение на бюджета и като се предложат различни действия с по-голяма насоченост към оказване на техническа подкрепа на производителите/предприятията, чрез:

- **развиване на експортния капацитет на европейските производители:** Комисията следва да поеме инициативата за мерки за помощ с цел да се помогне на заинтересованите страни в европейския селскостопански сектор да разработят маркетинговата си стратегия в зависимост от своя продукт, целеви пазар и т.н. Например, на равнището на Комисията да се осъществяват проучвания на потребителските навици, да се организират информационни дни, да се разработват интерактивни интернет платформи като вече съществуващите в други страни, например САЩ или Канада, както и да се използват новите медии (от типа на Facebook, специализирани в дейности за насърчаване в селското стопанство), както и да се даде достъп до инфраструктурата от европейски щандове по време на международни панаири;
- **създаване на по-голяма синергия между производителите и програмите.** Действията на Европейския съюз следва да стимулират групирането на малките и средните предприятия, което да им позволи да достигнат критичната маса за предлагане на техните продукти на външния пазар. За постигането на тази цел би могло да помогне по-специално развитието на мрежи. На европейско равнище тези мрежи биха позволили да се създадат синергии между производителите, за да се насърчат многопродуктовите или многонационалните програми с висока европейска добавена стойност;
- **подпомагане на начинаещите** чрез разширяване обхвата на допустимите действия, така че да се включва и проучвателната работа (например едногодишни пробни кампании, проучване на пазара).

Всички действия, които са насочени към външния пазар, следва да се разработват съгласно съществуващите мерки за подкрепа в рамките на търговската политика на ЕС⁷.

Въпрос 6: Какви действия трябва да бъдат разработени, за да се постигнат целите, и по този начин да се оптимизира намесата на Европейския съюз на външния пазар?

⁴ „What lessons can be learnt from 8 years of promotion programmes in third countries?“ (Какви поуки могат да бъдат извлечени от 8-те години на провеждане на програми за насърчаване в трети страни?) Euréval - декември 2008 г. Извършваната в момента външна оценка на политиката за информиране и насърчаване ще бъде финализирана до края на 2011 г.

⁵ Законодателна резолюция 2007/0095 (CNS).

⁶ Специален доклад № 10/2009.

⁷ Търговската политика като ключов елемент на стратегията на ЕС 2020 — COM(2010)612.

5. СЪДЪРЖАНИЕ И НАЧИНИ НА УПРАВЛЕНИЕ НА ВЪТРЕШНИЯ И ВЪНШНИЯ ПАЗАР

5.1. Кои следва да бъдат бенефициерите?

Понастоящем при хоризонталната схема организациите, които изготвят предложенията за програми, трябва да са професионални или междупрофесионални организации, представителни за съответния сектор или сектори в една или няколко държави-членки или на европейско равнище. Това ограничение не съществува в лозаро-винарския сектор, където частните предприятия и публичните органи — стига да не са единствените бенефициери — могат също да се възползват от мерките за насърчаване.

Целесъобразно е да се разгледа възможността да се разшири правото на достъп, което да бъде дадено и на други структури, освен на професионалните организации, например на предприятия или търговски камари. Едно отваряне в този смисъл би позволило да се включат секторите, които не са системно структурирани посредством професионални организации във всяка държава-членка.

Освен това би могло да се предвиди участието на индивидуални участници в ясно определени граници, например забрана на прякото популяризиране (т.е. реклама) на продукта на дадено предприятие. Показването на продукти може да се разреши, ако те илюстрират по-общо европейско послание от това, което предприятието би се заело да популяризира.

Въпрос 7: Кои следва да бъдат бенефициерите? Трябва ли да се даде приоритет на някои от тях?

5.2. По-голяма съгласуваност с другите инструменти на ОСП

С течение на времето за някои продукти са разработени специфични инструменти за насърчаване и информиране, извън действията, предвидени в рамките на Регламент (ЕО) № 3/2008. Тези средства отразяват целесъобразността и важното значение, което има поддържането на амбициозни действия за съответните отрасли. Трябва обаче да се проучи също до каква степен са възможни синергии между тези различни инструменти, така че да се постигнат по-координирани и по-ефективни действия за насърчаване.

С цел да бъдат определени съгласувани методи за достъп до пазарите следва да започне процес на размисъл относно възможните връзки между самата политика за информиране и насърчаване на селскостопанските продукти и продуктите на хранително-вкусовата промишленост и следните средства: схемата за подкрепа на консумацията на **мляко и плодове в училищата**; инструментите за насърчаване в трети страни по отношение на **виното**; мерките за информиране и насърчаване, предвидени в рамките на оперативните програми на организациите на производителите на **плодове и зеленчуци**; механизма за подкрепа на селското стопанство в най-отдалечените територии в рамките на програмите **POSEI**; схемите за качество на храните или за насърчаване на селскостопански продукти с официалните знаци за качество, предвидени в рамките на **развитието на селските райони** (мерки 132 и 133, ос 1 на ЕЗФРСР, повишаване на конкурентоспособността на селското и горското стопанство); специфичното подпомагане, предвидено в член 68 от Регламента за схемата за единно плащане (Регламент (ЕО) № 73/2009); мерките за насърчаване по отношение на **зехтина** в страните извън ЕС чрез Международния съвет по маслиновото

масло (COI); както и въведената с Регламент (ЕО) № 814/2000 информационна и комуникационна политика относно **Общата селскостопанска политика**.

Въпрос 8: Възможни ли са синергии между различните средства за насърчаване и информирание, с които разполага ЕС, така че да бъдат разработени по-ефективни и по-амбициозни стратегии за достъп до местните, европейските и световните пазари?

5.3. По-добро очертаване и определяне на действията

Настоящата регулаторна рамка е сравнително ограничаваща. Изготвени са положителни списъци⁸ на продукти, които могат да бъдат обект на действия за насърчаване. По отношение на европейския пазар, за всеки продукт или тема е изготвен списък на целеви групи, послания и способности за използване. Тези наследени от миналото списъци са актуализирани постепенно от Комисията, но актуалността им трябва да се преразгледа.

Също така в момента програмите се отнасят до специфични продукти или системи за качество (напр. информация за млякото и хранителните му качества). Един нов, по-гъвкав и евентуално по-въздействащ подход би бил да се наблегне първоначално на ключови послания, определени на европейско равнище, след което тези послания да бъдат развити, като бъдат илюстрирани с продукти, така че още повече да се изтъкне разнообразието, богатството и взаимното допълване на европейското предлагане.

Въпрос 9: Кои селскостопански и хранителни продукти следва да бъдат допустими и въз основа на какви критерии?

Въпрос 10: Какви средства за насърчаване следва да се използват, за да се постигне по-голямо въздействие от тях? Трябва ли да се постави ударението върху разпространението на ключови послания, например „по 5 броя плодове и зеленчуци дневно“ или „вкусът на Европа“, или върху групи продукти (например сирене, вино и др.)?

5.4. По-добро използване на географския произход и/или наименованията на марките

Европейското предлагане на селскостопански продукти и продукти на хранително-вкусовата промишленост е толкова богато, че често пъти родова европейска представа не е достатъчна за доброто използване на потенциала на продукта. От друга страна към настоящия момент възможностите за обозначаване на марки и/или на произход са ограничени, което понякога намалява интереса на частните оператори да съфинансират програми за насърчаване на европейско равнище.

Обикновено за по-голямата част от действията всяко позоваване на произхода трябва да е вторично спрямо основното послание. Произходът на продукта може да бъде указан, когато става дума за наименование по смисъла на европейското законодателство (например продукти със ЗНП/ЗГУ)⁹. Съществуват специални правила за два сектора:

⁸ Приложения I и II към Регламент (ЕО) № 501/2008.

⁹ Регламент (ЕО) № 501/2008, член 5, параграф 2.

- на виното¹⁰: популяризирането на отделни търговски марки в трети страни е възможно, при условие че не се отпуска допълнителна държавна помощ за финансиране на популяризирането и че действията се отнасят до вината със защитено наименование за произход или защитено географско указание или вината с означение на винения сорт лоза.
- на плодовете и зеленчуците¹¹: популяризирането на индивидуални търговски марки или на марки, съдържащи географски препратки, не е възможно, с изключение на:
 - браншови/търговски марки на организации на производители, асоциации на организации на производители и техните филиали;
 - общо популяризиране и популяризиране на знаци за качество. Географски наименования са разрешени само ако са защитено наименование за произход или защитено географско указание.

В рамките на ясно определен стратегически подход следва да е възможно да се използва в по-голяма степен способността за отваряне на пазарите, която имат някои повишаващи стойността марки или означения за произход, когато са в състояние да бъдат същевременно истинска движеща сила за всички европейски продукти, особено на външния пазар. Една от възможностите би била да се използва европейският характер на продуктите в рамките на програми за насърчаване, представени от представителни професионални и/или междупрофесионални организации, без обаче да бъдат задължавани да оттеглят някое по-точно означение за произход или марка. Независимо от това ще трябва да се гарантира, че европейското послание категорично изпъква пред марката или произхода на продукта и че всяка дейност от чисто частен интерес не се ползва от европейско финансиране, а само от инфраструктурите и другите хоризонтални дейности, предвидени в програмата.

Въпрос 11: Ще бъде ли целесъобразно да се отдели повече място на означението за произход на продукта и въз основа на какви критерии?

Въпрос 12: Ще бъде ли целесъобразно да се използват марките като средство за насърчаване на външния пазар и въз основа на какви критерии?

5.5. Как да се насърчи многонационалното управление?

Съгласно настоящата нормативна уредба *„приоритет се дава на програмите, предложени от повече от една държава-членка или предвиждащи действия в повече от една държава-членка“*.

Когато няколко държави-членки обединят силите си с цел предлагане и изпълнение на обща програма, насочена към няколко държави, европейското измерение се мултиплицира и наличният бюджет се използва по-добре. Именно по тази причина Комисията насърчаваше и ще продължи да насърчава този вид програми.

¹⁰ Регламент (ЕО) № 1234/2007, член 103п.

¹¹ Точка 15 от приложение VIII към Регламент (ЕО) № 1580/2007.

Настоящото положение и данните за периода 2006—2010 г. показват обаче, че малко държави-членки се ангажират с подобен подход. В случаите, когато се ангажират, програмата не винаги бива избрана, обикновено поради липсата на истинска стратегия и общи цели и действия.

Съфинансирането и настоящите процедури, като подписването на договори между държавите-членки и предлагащите национални организации, водят до свеждане до минимум на ролята на професионалните организации на европейско равнище, макар че те са най-подходящи да изготвят и изпълняват програми с истинско европейско измерение. Трябва да бъдат намерени структури или процедури, улесняващи допълнително този вид програми.

Въпрос 13: Какво възпрепятства представянето и изпълнението на многонационални програми? Какво трябва да се въведе, за да бъдат насърчени тези програми с по-силно европейско измерение?

Въпрос 14: Трябва ли да се разработят други видове програми и/или средства?

5.6. Какъв трябва да е начинът на изпълнение?

Изпълнението трябва да става чрез прости процедури. То трябва да е адаптирано към целите и да позволява те да бъдат достигнати „при възможно най-ниски административни разходи“ в една съгласувана рамка.

Понастоящем управлението на програмите за насърчаване е поделено между Комисията и държавите-членки¹². На практика държавите-членки оценяват предложените програми от гледна точка на съответствието с изискванията, от гледна точка на целесъобразността и на съотношението цена/качество, след което изпращат на Комисията онези програми, които считат за допустими за съфинансиране. След като разгледа предложенията и поиска евентуални изменения, Комисията извършва подбор на програмите за съфинансиране. След това избраните програми се изпълняват от „изпълнителни организации“, които трябва да бъдат подбрани от предлагащата организация. Държавата-членка отговаря за проследяване на правилното изпълнение на програмите, за плащанията към бенефициерите и за свързаните с тях проверки. Редовният мониторинг на напредъка на различните програми се осъществява от група за наблюдение, председателствана от съответната държава-членка, в която участва и Комисията.

Процесът на подбор е двоен и дълъг (7 месеца от крайната дата за подаване на предложения пред държавата-членка до датата на решението на Комисията), което ограничава възможността за разработване на кампаниите бързо и прагматично, в зависимост от нуждите. Възможни са два варианта:

- подбор на равнището на държавите-членки. Преди това би трябвало да има възможност за разпределяне на финансови средства на отделните държави-членки. Освен трудността, свързана с такава задача (каква сума и по какви

¹² Споделено управление: Комисията продължава да отговаря за изпълнението на бюджета, но възлага на държавите-членки отговорността да извършват плащанията към бенефициерите съгласно определените на равнището на Съюза условия. След това Комисията проверява дали бюджетните кредити са правилно изразходвани (процедура за уравняване на сметки).

критерии?), управлението чрез предварително отпуснати национални финансови средства рискува да отслаби европейското измерение на мерките. Такова управление съществува обаче в сектора на плодовете и зеленчуците (таван на бюджетните средства по организации, в зависимост от обема на производство на последните) и в лозаро-винарския сектор (бюджетни средства, определени на национално равнище). За тези два сектора обаче контекстът е различен — мерките за насърчаване са част от цял комплект отраслови мерки и са интегрирани в програми, включващи също мерки за развитие или реструктуриране.

- подбор на европейско равнище. В този случай начинът на подбор би бил подобен на съществуващия при поканите за представяне на предложения: Комисията оценява предложенията, подпомагана най-често от външни експерти. В повечето от случаите при тази процедура за подбор Комисията осигурява също и наблюдението, контрола и плащането. Следователно е необходимо да се обмисли ролята на държавите-членки в този контекст: ще изчезне ли тя изобщо или е възможно да се взема решение за действия на равнището на Комисията и да се иска от държавите-членки да наблюдават и контролират изпълнението на така избраните програми?

Въпрос 15: Как може да се опростят и подобрят подборът и изпълнението на програмите?

5.7. Какъв трябва да е европейският бюджет, за да постигнем целите си?

Понастоящем програмите се финансират частично от ЕС (в максимален размер до 50 %), като останалата част от средствата се осигуряват от професионалните среди или от предлагащите организации (минимум 20 %) и от съответните държави-членки. Принципът на съфинансиране изглежда най-подходящ за повишаване на ангажираността на отделните участници. Следва да се анализира дали — за постигане на нашите цели или за някои приоритетни цели — не трябва да се предложи по-високо равнище на съфинансиране.

В рамките на подобряването на пазарната ориентация чрез постепенно премахване на експортното субсидиране, отделяне на преките плащания от производството и използване на мерки за управление на пазара само в извънредни случаи, действията за насърчаване представляват средство, допълващо класическите пазарни мерки за поддържане и засилване на равнището на конкурентоспособност на селското стопанство на ЕС.

За да е ефективно дадено средство, за него трябва да е осигурен съответстващ на амбициите му бюджет. Първоначалната оценка на необходимия бюджет ще бъде извършена в края на настоящата процедура на консултации и ще се основава на оценката на съществуващата политика и на анализ на въздействието на различните варианти за бъдещето.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ: ПУБЛИЧНО ОБСЪЖДАНЕ И ДРУГИ ДЕЙСТВИЯ

Проблемите и въпросите, повдигнати в настоящата Зелена книга, са главните аспекти, на които трябва да се обърне особено внимание при разработването на обща

стратегическа рамка на политиката за информиране и насърчаване по отношение на селскостопанските продукти в ЕС и свързаните с нея инструменти.

Чрез настоящите консултации Комисията би желала да получи мнението на всички организации и граждани, които са заинтересовани от информирането и насърчаването по отношение на селскостопанските продукти.

Приканват се земеделските производители, производителите на хранителни продукти, неправителствените организации, преработвателите, търговците на дребно, дистрибуторите, търговците, вносителите, износителите, потребителите, публичните органи, както и всички други заинтересовани страни да изразят своето мнение чрез:

— *уебсайта* <http://ec.europa.eu/yourvoice>

Комисията приканва организациите, които желаят да изпратят коментари в контекста на обществената консултация, да предоставят на нея, както и на широката общественост, информация за това кого и какво представляват. Ако дадена организация реши да не предостави подобна информация, официалната политика на Комисията е да поставя коментара в списъка с коментари от гражданите (Стандарти за консултации, вж. COM(2002) 704, и Съобщението относно последващите мерки към Зелената книга „Европейска инициатива за прозрачност“, вж. COM(2007) 127 от 21.3.2007 г.).

Консултацията ще приключи на **30.9.2011 г.**

Въпрос 16: Приканват се участниците да поставят всякакви въпроси, свързани с политиката за информиране и насърчаване по отношение на селскостопанските продукти, които не са засегнати в настоящия документ.